Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA):

Lausunto eduskunnan ympäristövaliokunnalle hallituksen esitykseen laiksi asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027

(HE 129/2022 vp)

STEAsta asumisneuvonnan rahoittajana

Sosiaali- ja terveysministeriön myöntämillä STEA-avustuksilla rahoitetaan vuonna 2022 noin neljällä miljoonalla eurolla sosiaali- ja terveysjärjestöjen asunnottomuutta ehkäisevää toimintaa, joka sisältää suurelta osin asumisneuvontaa useille erityiskohderyhmille, kuten nuorille, vammaisille, asunnottomille, päihde- ja mielenterveyskuntoutujille ja vapautuville vangeille. Tällä hetkellä merkittävä osa kaikesta Suomessa järjestettävästä asumisneuvonnasta erityisryhmille rahoitetaan STEA-avustuksilla. Osa avustuksen saajista pystyy tarjoamaan kohderyhmilleen myös joko itse omistamiaan tai lähiyhteisöjensä omistamia asuntoja. STEA-avustuskohteissa pyritään ehkäisemään asunnottomuutta erityisesti asumisneuvonnan, intensiivisemmän asumisohjauksen, talous- ja velkaneuvonnan ja erilaisten ongelmatilanteiden selvittelyn sekä palveluohjauksen sekä asukkaiden tilannetta kartoittavien asukashaastattelujen ja asukasvalinnan keinoin. Toiminta tukee asukkaiden pysymistä saamassaan asunnossa sekä vahvistaa asukkaiden elämänhallintaa erityisesti asumistaitojen ja taloudenhallinnan osalta.

Keskeiset lakiehdotusta koskevat huomiot

1. **Lakiehdotus pyrkii säilyttämään asumisneuvonnan monitoimijaisuuden, mikä tukisi useiden erilaisten kohderyhmien tavoittamista.**
   STEA on katsonut avustustoiminnassaan, että järjestöjen tuottama asumisneuvonta tavoittaa hyvin useita haavoittuvassa asemassa olevia kohderyhmiä, joiden tavoittaminen on muuten vaikeaa. Lain perusteluihin sisältyvä tavoite monitoimijaisen asumisneuvonnan säilyttämisestä tukee eri kohderyhmien tavoittamista jatkossakin.
2. **Asumisneuvonnan vahvistaminen noudattaisi hyvin toiminutta Asunto ensin -periaatetta.**
   Asunnottomuuden vähentäminen on onnistunut, kun oma asunto on nähty tarpeelliseksi lähtökohdaksi, jotta muita ongelmia voidaan ratkoa. Asumisneuvonnalla tuetaan niitä kohderyhmiä, jotka pääsevät kiinni asuntoon ja ehkäisee muiden joutumista vaikeuksiin asunnon säilyttämisessä.
3. **Uusi merkittävä avustusmäärä voi vaikuttaa STEAn harkintaan STEA-avustusten tarpeellisuudesta asumisneuvontaan.**
   Lakiehdotuksen seurauksena asumisneuvontaan käytettävä valtionavustusmäärä lisääntyisi Suomessa merkittävästi. STEA-avustusten myöntämiseen vaikuttaa, voiko kohderyhmä saada vastaavaa tukea muualta kuin avustusta

hakevalta järjestöltä. Avustusharkinnassa otetaan huomioon, mille ryhmille haettu avustus kohdentuu ja onko näillä ryhmillä mahdollisuus saada vastaavaa tukea esimerkiksi ehdotetun lain piiriin tulevasta kunnan järjestämästä asumisneuvonnasta. STEAn avustusharkinnassa otetaan huomioon myös, minkätyyppistä asumisneuvontaa eri tahot tarjoavat.

4. **Lakiehdotus parantaisi kokoavan tiedon saantia.**
   Kuntien kasvava rooli asumisneuvonnan järjestämisessä sekä paikallisen tiedon kokoamisessa mahdollistaisi kunnalle paikallisen kokonaiskuvan saamisen monien eri toimijoiden tarjoamasta asumisneuvonnasta ja siitä, kuinka se vastaa tarpeeseen. Tästä tiedosta olisi hyötyä myös STEAn avustusharkinnassa.
5. **Asumisneuvonnan eri muotojen erottaminen toisistaan olisi jatkossakin vaikeaa.**
   Hallituksen esityksen perusteluosan luvussa 2.4.1 kuvataan asumissosiaalisen työn monenlaisia muotoja ja toteuttajia. Lakiehdotuksen 4 §:n tarkoittama asumisneuvonta vastaisi sisällöltään paljolti sitä asumisneuvontaa, jota toteutetaan STEA-avustuksilla. STEAn näkemyksen mukaan asumisneuvonta olisi tarpeen määritellä laissa siten, että voidaan erottaa viranomaisten vastuulla oleva julkinen palvelu järjestölähtöisestä ja valtionavustuksin rahoitettavasta toiminnasta. Lakiehdotus ei toteuta tätä pyrkimystä, vaan pitää ennallaan nykytilanteen, jossa ei ole eri määritelmiä eri toiminnoille, joita asumisneuvonnan piiriin kuuluu. STEA pitää tätä valitettavana, koska mahdollisuus valtionavustusten valumisesta julkisen tahon vastuulla olevaan asumissosiaaliseen työhön säilyisi ennallaan.
6. **Asumisneuvontaan tulisi jatkossakin rahoitusta useista eri lähteistä, mikä aiheuttaa riskin päällekkäisestä rahoituksesta.**
   Lakiehdotuksessa ei säädettäisi asumisneuvontaa minkään viranomaisen lakisääteiseksi velvollisuudeksi, vaan se siirtäisi kunnille aikaisempaa enemmän resursseja järjestää asumisneuvontaa ARAn avustuksen turvin. Näin asumisneuvonnaksi nimitettävää toimintaa rahoitettaisiin jatkossakin ainakin kuntien omana toimintana ja rahoituksella, lain tarkoittamilla ARAn avustuksilla sekä STEA-avustuksilla. Tältä osin laki ei toisi muutosta nykytilanteeseen, vaan toimintojen limittyminen vaikeuttaa jatkossakin eri lähteistä rahoitettujen toimintojen tarpeellisuuden ja tuloksellisuuden seuraamista. Lakiehdotus ei tulisi selkeyttämään STEA-avustuksilla toteutettavan ja muiden tahojen järjestämän asumisen tuen välisiä rajapintoja. STEAn näkemyksen mukaan useista eri rahoituslähteistä ja eri toimijoiden toimesta tuotettava asumisneuvonta aiheuttaa riskin eri rahoitusten päällekkäisyydestä ja julkisten varojen käytön tehottomuudesta.
7. **Toimintojen ja rahoitusten moninaisuus vaikeuttaa tulosten arviointia.**
   Asumisneuvonnan, asumisohjauksen ja asumissosiaalisen työn tai asumiseen liittyvän sosiaalityön käsitteiden osittainen päällekkäisyys voi vaikeuttaa myös lakiehdotukseen sisältyvää ARAn asumisneuvonta-avustuksen vaikutusten arviointia, koska toiminnot menevät osin päällekkäin sosiaalihuoltolaissa määritellyn aikuissosiaalityön, muun talousneuvonnan ja muun elämänhallintaa tukevan järjestölähtöisen työn kanssa.

Edellä esitetyistä, STEAn ja STEA-avustuksilla toimivien järjestöjen kannalta merkittävistä huomioista riippumatta lakiehdotus tuottaisi ymmärrettävän valtionavustuskokonaisuuden, jolla vahvistettaisiin asumisneuvonnan määrää Suomessa ja saataisiin kunnista aikaisempaa enemmän sen tuloksellisuutta ja hyödyllisyyttä koskevaa tietoa.

STEAn arvioita ehdotetun lain vaikutuksista

Lakiehdotuksen tultua voimaan tilanne säilyisi toiminnan hallinnoinnin näkökulmasta suurelta osin nykyisellään. Kohderyhmien kannalta nykyinen monikanavainen tuki on asunnottomuuden ehkäisemisen kannalta sikäli hyvä, että asumisneuvonnan kohderyhmien tilanteet ja tarpeet ovat moninaisia, ja useilla eri toimijoilla on mahdollisuuksia ja kykyä tavoittaa useampia erilaisia kohderyhmiä. Monet STEA-avustusta saavat järjestöt ovat erikoistuneet tavoittamaan erityisen hyvin oman kohderyhmänsä ja tarjoamaan sille räätälöityä asumisen tukea. Mikäli asumisneuvonnan tarve on edelleen suurempi kuin siihen ohjattavat resurssit, eri rahoitusinstrumenteilla voidaan jatkossakin rahoittaa eri toimijoiden työtä eri kohderyhmien tukemiseksi niiden omista lähtökohdista.

Eri rahoituskanavien säilyttäminen viiden vuoden ajan nykyisellään on sikäli mielekästä, että sosiaali- ja terveyspalvelujen siirtäminen kunnilta hyvinvointialueille ja uusien palvelurakenteiden kehittäminen tapahtuu vasta lähivuosina. Mikäli asumisneuvontaa uudistettaisiin nyt voimakkaasti, sen kytkeytymistä muihin sosiaali- ja terveyspalveluihin olisi mahdotonta ennakoida. Viiden vuoden kuluttua on sen sijaan saatu jo kokemusta tästä rahoitusmallista ja nähdään, millainen palvelukokonaisuus yhtäältä hyvinvointialueille ja toisaalta kunnille on muotoutunut.

Viiden vuoden määräaikana ympäristöministeriö arvioisi lain sisältämän asumisneuvonnan toimivuutta valtakunnallisesti avustusten vaikuttavuuden ja asumisneuvontapalvelujen kehittymisen osalta. STEAn näkökulmasta uusi tieto asumisneuvontapalvelujen vaikuttavuudesta, varsinkin kunnan järjestäminä, olisi tervetullutta ja auttaisi arvioimaan kaiken asumisneuvonnan tarpeellisuutta ja tuloksellisuutta.

Lain ollessa voimassa kuntien järjestämä asumisneuvonta vahvistuisi, ja asumisneuvonnasta sekä asunnottomuudesta saataisiin samoista kunnista aikaisempaa paremmin tietoa. STEA-avustusta voisi hakea edelleen asumisneuvonnan tuottamiseen. STEA-avustukset pyritään kohdentamaan mahdollisimman tulokselliseen järjestötoimintaan terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseksi. STEAn avustusehdo-

tuksissa ja sosiaali- ja terveysministeriön avustuspäätöksissä otetaan huomioon erityisesti avustuksen tarve kohderyhmien näkökulmasta, toiminnan tuloksellisuus sekä toimintaympäristötieto. Aikaisempaa suuremmilla ARA-avustuksilla voi olla vaikutuksia järjestöjen toimintaympäristöön ja siten myös STEA-avustuksen tarpeellisuuteen. Toistaiseksi STEA jatkaa asumisneuvonnan avustamista ja seuraa ehdotetun lain mahdollisia vaikutuksia tilanteeseen.

Pykäläkohtaiset huomiot

STEA pitää lakiluonnosta teknisesti selkeänä. Olennaiset käsitteet on avattu hyvin lukuun ottamatta tässä lausunnossa esitettyjä huomioita julkisella järjestämisvastuulla tuotetun sekä valtionavustuksilla avustetun järjestötoiminnan eroista. STEA pitää myös selkeyden vuoksi kannatettavana, että tässä laissa säädetään muutoksenhausta.

3 §

3 § 3. momentti saattaa aiheuttaa painotusepäselvyyksiä sovellettaessa lakia avustuksen hakemis- ja myöntämisvaiheessa.

3. momentin 1) kohdan mukaan "asumisneuvontapalvelun tulee: 1) koskea kaikkia asukkaita riippumatta siitä, omistaako asunnon yksityinen vai julkinen taho ja millä perusteella asukas hallitsee asuntoa".

Muotoilua olisi hyvä täsmentää siten, että se ei ohjaa kuntia tuottamaan ensisijaisesti yleistä asumisneuvontapalvelua kaikille ja jättämään sivurooliin erityisryhmille tarjottavaa kohdennettua asumisneuvontapalvelua. Tämä ei olisi välttämättä omiaan vähentämään asunnottomuutta.

Asumisneuvonnan tarve on suurinta ja ensisijaista nimenomaan lain perusteluissa mainituilla erityisryhmillä, ja neuvonnan kohdentaminen erityisesti sitä tarvitseville kohderyhmille on keskeinen tekijä asunnottomuuden ehkäisemisessä ja vähentämisessä. Siksi sitä tulisi tässä laissa käsitellä ennemmin sääntönä kuin poikkeuksena.

STEA ehdottaa, että momentti muotoillaan seuraavasti:

"asumisneuvontapalvelun tulee: 1) olla kaikkien asukkaiden käytettävissä riippumatta siitä, omistaako asunnon yksityinen vai julkinen taho ja millä perusteella asukas hallitsee asuntoa."

4 §

4 §:n otsikko on "Hyväksyttävät kustannukset", mutta pykälän sisältämä luettelo koskee toiminnan sisältöä. Kustannuksia tulisi käsitellä toiminnasta syntyvinä kuluina, ja toiminnan sisältöjen luettelo tulisi sisällyttää 3 §:ään, jonka otsikon tulisi olla "Avustuksen käyttötarkoitus". Samoin lain perusteluissa tulisi eritellä hyväksyttäviä kustannuksia, kuten palkkauksesta, toimitiloista ja tarvikkeista aiheutuvia kuluja ja hallinnollisia kuluja sekä toisaalta toiminnan yleiset sisällöt.

STEA pitää hyvänä, että hyväksyttäviä kustannuksia voidaan tarvittaessa tarkentaa valtioneuvoston asetuksella.

5§

5 § Avustukset kohdennettaisiin "ensisijaisesti uuden asumisneuvontapalvelun kehittämiseen tai laajentamiseen".

Lakiehdotuksen perusteluissa käytetään aiemman rahoituspohjan säilyttämistä perusteena avustuksen kohdentamiselle uuden toiminnan kehittämiseen. STEA-avustusten osalta ei ole kuitenkaan merkitystä, käytetäänkö rahoitusta olemassa olevaan vai uuteen toimintaan, sillä STEA-avustusten myöntämiseen järjestöjen asumisneuvontaan vaikuttaa sen tarpeellisuus kohderyhmien näkökulmasta, eli muun samalle kohderyhmälle saatavilla olevan asumisneuvonnan määrä.

Ehdotus: 5 § 2. mom. Avustusta myönnetään asumisneuvontapalvelun tuottamiseen ja uuden tai olemassa olevan asumisneuvontapalvelun kehittämiseen tai laajentamiseen.

Sampo Villanen
Erityisasiantuntija

Hanna Heinonen
Johtaja

VN/16359/2022-STM-2

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Villanen Sampo 911876481	Heinonen Hanna 91259409W
2022-10-24	2022-10-24